



SWEDISH  
ENVIRONMENTAL  
PROTECTION  
AGENCY

YTTRANDE  
2021-09-23

Ärendenummer  
NV-04923-20

Mark- och miljööverdomstolen  
Svea Hovrätt  
Svea.avd6@dom.se

## **Yttrande i mål i mål nr M 13953-19, angående tillstånd till verksamhet vid Karlstad Airport**

Med anledning av domstolens föreläggande, aktbilaga 49, anför Naturvårdsverket följande.

Sedan Naturvårdsverket senast yttrade sig har myndigheten tagit del av aktbilaga 47 - 48.

Naturvårdsverket avgränsar som tidigare sitt yttrande till villkor 4 (skol- och allmänflyg) och villkor 9 (bullerskyddsåtgärder).

### **1. Inställning och yrkanden**

Naturvårdsverket vidhåller sin inställning enligt yttrandena den 16 juni 2020, aktbilaga 12, och den 19 februari 2021 aktbilaga 34.

Det innebär avseende villkor 4 och 9 att

Naturvårdsverket motsätter sig Karlstad Airport AB:s (bolagets) yrkande om ändring av mark- och miljödomstolens dom avseende villkor 4,

Naturvårdsverket motsätter sig bolagets yrkande om ändring av villkor 9 avseende första, fjärde och femte stycket,

Naturvårdsverket medger bolagets yrkande om ändring av villkor 9 avseende sjunde och åttonde stycket och att

Naturvårdsverket motsätter sig bolagets yrkande om tillägg till villkor 9.

### **2. Grunder och utveckling av talan**

Naturvårdsverket vidhåller det vi tidigare har framförts vid mark- och miljödomstolen och i tidigare yttrande till Mark- och miljööverdomstolen och vill därutöver tillägga följande rörande villkor 9, första stycket.

#### **2.1. Naturvårdsverkets syn på WHO:s guidelines och trafikbullerförordningen**

Förordningen (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader, trafikbullerförordningen, innehåller riktvärden för buller från flygplatser. Av 1 § tredje stycket trafikbullerförordningen framgår att förordningen ska tillämpas

vid tillståndsprövning av flygplatser. Trafikbullerförordningen omfattar dock enbart riktvärden för buller utomhus.

För ljudnivåer inomhus finns inga riktvärden i trafikbullerförordningen. Inte heller tar trafikbullerförordningen upp bullerskyddsåtgärder. Villkor som syftar till att begränsa buller, som begränsningar av flygtrafiken nattetid eller bullerisolering av byggnader, kan föreskrivas för att sänka ljudnivån inomhus och därmed minska risken för sömnstörningar. Som Naturvårdsverket tidigare anfört bör trafikbullerförordningens 6 § utgöra en utgångspunkt för när bullerskyddsåtgärder ska vidtas. Bullerskyddsvillkor behöver dessutom anpassas efter förutsättningarna i det enskilda fallet. Enligt Naturvårdsverkets bedömning motsvaras nivån i trafikbullerförordningens 6 § även av WHO:s riktvärde för  $L_{\text{night}}$ . Det innebär inte att Naturvårdsverket anser att WHO:s riktvärde ska tillämpas rakt av. WHO:s riktlinjer, ihop med annan miljömedicinsk forskning, utgör dock ett viktigt kunskapsunderlag för att bedöma konsekvenserna av en bullerstörning

## 2.2. Miljömedicinska studier om sömnstörningar

Bolaget har inte inkommit med något underlag som visar att bolagets förslag till villkor för bullerisolering inte skulle medföra oacceptabel påverkan på sömnen utöver att hänvisa till att villkoret följer tidigare praxis. För den utredning Naturvårdsverket har presenterat har bolaget argumenterat genom att rikta kritik mot enskilda studier och specifika frågor kring studiernas genomförande. Naturvårdsverket vill bemöta detta genom att framhålla att miljömedicinsk forskning är ytterst komplicerad och ofta tidskrävande till sin natur. Det går i princip alltid att hitta brister i enskilda studier. Ser man på det sammanlagda kunskapsläget om sömnstörningar orsakade av flygbuller är det dock enligt Naturvårdsverkets bedömning klarlagt att det uppstår negativ påverkan vid relativt låga nivåer. Naturvårdsverket vill här särskilt lyfta fram två saker:

- WHO:s arbetsgrupp bedömde att en acceptabel nivå för sömnstörningar är när inte mer än 3 % av en population upplever att sömnen blir mycket störd. Riktvärdet 40 dBA  $L_{\text{night}}$  för flygbuller motsvarar dock en nivå där över 10 % upplever sig mycket sömnstörda.
- Negativ påverkan på sömnen orsakat av enstaka maxnivåhändelser från flygpasager uppstår redan vid lägre nivåer än 45 dBA  $L_{\text{max}}$  (målnivån för bullerisolering).

## 2.3. Försiktighetsprincipen och bevisbördan

Naturvårdsverket vill avslutningsvis påminna om att det följer av försiktighetsprincipen i 2 kap. 3 § miljöbalken att den som bedriver en verksamhet ska vidta de försiktighetsmått som behövs *så snart det finns skäl att anta* att verksamheten *kan* medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I förarbeten till miljöbalken anges att i den mån kunskap om sambandet mellan verksamhet och olägenhet saknas, men det finns skäl att anta att ett sådant samband likväl föreligger, bör bristen på bevisning om orsakssambandet inte frita verksamhetsutövaren från att vidta de åtgärder som skäligen kan krävas (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 210, se även MÖD 2017:51 där försiktighetsprincipen har tillämpats av Mark- och miljööverdomstolen i ett mål där det fanns osäkerheter i underlaget). I förarbetena anges vidare att en naturlig följd av försiktighetsprincipen kan sägas vara att bevisbördan kastas om och att det ankommer på den som bedriver en verksamhet att visa att tillräckliga åtgärder och försiktighetsmått till skydd för människors hälsa och miljön vidtas (se ovan

anförd prop. och sida). Verksamhetsutövarens bevisbörda för att de allmänna hänsynsreglerna uppfylls kommer till uttryck i 2 kap. 1 § miljöbalken.

Det är bolaget som har att visa att det flygbuller som verksamheten vid Karlstad flygplats ger upphov till nattetid inte orsakar sömnstörningar. Såsom nämnts ovan har bolaget inte hänvisat till något underlag som stödjer bolagets uppfattning utan enbart hänvisat till tidigare praxis. Naturvårdsverket bedömer utifrån försiktighetsprincipen och det underlag som finns i målet att det finns skäl att anta att det finns ett starkare samband mellan flygbuller nattetid och sömnstörningar än vad som tidigare antagits.

Det är även bolaget som har att visa att det villkor om bullerskyddsåtgärder som mark- och miljödomstolen föreskrivit är ekonomiskt orimligt. Naturvårdsverket vidhåller det som framfördes i yttrandet den 19 februari 2021 (aktbilaga 34), nämligen att underlaget i målet måste bygga på faktiska förutsättningar, inte schabloner och allmänna antaganden. Naturvårdsverket önskar förtydliga att det inte är en redovisning av kostnaden för varje enskild byggnad som vi efterfrågar utan en redovisning av antalet byggnader som kan bli föremål för åtgärder. Naturvårdsverket har förståelse för de svårigheter som bolaget har beskrivit (se avsnitt 2.2.3.1. i aktbilaga 47 och underinstansens aktbilaga 43) med att beräkna hur många bostäder som berörs av en maxbullerhändelse på 70 dBA eller däröver nattetid minst 150 nätter per år. Naturvårdsverket menar dock att det bör vara möjligt att redovisa en väl underbyggd uppskattning. En sådan uppskattning, som till skillnad från bolagets allmänna antaganden bygger på de faktiska förutsättningarna vid Karlstad flygplats, är nödvändig för att Mark- och miljööverdomstolen ska kunna göra en rimlighetsavvägning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

---

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschef Karin Dunér efter föredragning av teknisk handläggare Lisa Johansson.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit miljöjuristerna Anna Lindberg och Lina Tengvar.

*Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.*

För Naturvårdsverket

Karin Dunér

Lisa Johansson

Kopia till:  
Karlstad Airport via ombud